

Die Planungszelle: eine Perspektive für die Demokratie

Dienel, Peter C.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dienel, P. C. (2001). Die Planungszelle: eine Perspektive für die Demokratie. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis*, 24(2), 171-175. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-40821>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Planungszelle – Eine Perspektive für die Demokratie¹

Peter C. Dienel

1 Der Zustand

Die Demokratie hat's schwer. Sie ist die „Herrschaft des Volkes“, des Bürgers. Er ist der Souverän, der Veranstalter des Staates. Aber rund 90% unserer Bürgerinnen und Bürger haben das Gefühl, dass sie, bei Licht betrachtet, politisch überflüssig sind.

Das Gefühl besteht zu Recht. Unsere demokratische Politik ist für diese Menschen, funktional gesehen, ein Teil der Unterhaltungsindustrie. Nicht erst, wenn man die Glotze anmacht, nimmt man das wahr. Und nicht erst im sog. Wahlkampf werden wir so behandelt. Wie denn auch könnten wir „einfachen Menschen“ die Bürgerrolle anders erfahren, und zwar unmittelbar? – Eigentlich ließe sich das machen, jedenfalls denken. Wir müssten nur förmlich Einfluss auf die Klärung einiger der großen Probleme unserer Gesellschaft nehmen können, und das allerdings mit begründeter Aussicht auf Wirkung. Bekanntlich ist das plebiszitär schlecht zu machen. Es wäre nicht gut, dass immer mehr Menschen, immer häufiger, über immer mehr Probleme mitentscheiden, von denen sie zu wenig oder gar nichts wissen oder verstehen. So können denn nur Berufsbürger (bestimmte Beamte, Abgeordnete, Vorsitzende eines Verbandes usw.) etwas von der uns zugesagten Bürgerrolle wahrnehmen. – Und wir?

2 Die Chance

Ein solches Mitwirken ist heute möglich, für alle. Es gibt seit einiger Zeit eine Innovation, die dieses unwahrscheinliche Gebrauchtwerden erlaubt, nämlich ein aufgabenorientiertes, zeitlich genau befristetes Tätigwerden an einem konkreten, zur politischen Lösung anstehenden Problem für jedermann und -frau.

(Mittlerweile liegen Bürgergutachten zu verschiedensten Bereichen vor: Stadtplanung, Wohnungs- und Siedlungswesen, Verkehr/Energie, Umweltpolitik, Sozial-

¹ Eine Kurzbeschreibung der Planungszelle löst erfahrungsgemäß mehr Rückfragen aus, als so beantwortet werden könnten. Es ist daher hilfreich, auf den Basistext zu verweisen, der solche Einwände und Bedenken, wie auch die aufregenden Möglichkeiten, die dieses Verfahren erschließt, geordnet abhandelt (vgl. Dienel 1997).

Kurzbeschreibung der Planungszelle

1. 25 mal X per Zufall ausgewählte Personen arbeiten eine Woche an einer konkreten Problemstellung.
2. Sie werden von alltäglichen Verpflichtungen freigestellt und vergütet.
3. Experten und betroffene Verbände geben ihnen kontroverse Informationen.
4. Ständig wechselnde Kleingruppen garantieren ihnen faire Gesprächssituationen.
5. Ihre Empfehlungen werden als Bürgergutachten zusammengefaßt.

zu 1: Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen werden beim Einwohnermeldeamt per Zufall aus allen gemeldeten Personen ab 18 Jahren gezogen und in Gruppen von ca. 25 Personen zusammengefaßt. Es ergibt sich eine heterogene Zusammensetzung der Bürgergutachter, die durch alle Alterstufen und soziale Schichten geht und beide Geschlechter gleichberechtigt beteiligt. Es gab schon Projekte bei denen 24 Planungszellen in verschiedenen Städten der Bundesrepublik an der gleichen Aufgabenstellung gearbeitet haben (ca. 600 Bürgergutachter). Bei den behandelten Fragen geht es um klar abgegrenzte Probleme eines öffentlichen Auftraggebers. Der unabhängige Durchführungsträger (häufig die Forschungsstelle) arbeitet die Fragestellung für den Bürger auf.

zu 2: Damit alle Eingeladenen auch wirkliche Chancen zur Teilnahme besitzen, können sie nach Bildungsurlaubsgesetz freigestellt werden, bzw. bekommen eine Vergütung wenn sie ihren Jahresurlaub nehmen müssen oder Verdienstausschlag haben. Gibt es Haushaltsmitglieder die versorgt werden müssen, so wird eine Betreuung organisiert.

zu 3: Damit die Bürgergutachter das für ihre Empfehlungen notwendige Fachwissen besitzen, werden sie zunächst von Experten informiert. Vertreter betroffener Verbände berichten zusätzlich aus der Sicht ihrer Klientel. Die Informationseingabe wird von zwei neutralen Prozeßbegleitern moderiert und von einem Tagungsassistenten unterstützt.

zu 4: Sicherung einer hinreichenden Informiertheit ist eine Grundvoraussetzung jeder Beteiligung an einem Beratungs- und Bewertungsprozeß. Die meiste Zeit wird in Kleingruppen á 5 Personen gearbeitet. Eine solche Arbeitssituation räumt dem Einzelnen tiefgehende Ausdrucks-, Identifikations- und Mediationschancen ein. Die Diskussionen zielen jeweils auf Bewertungen und Lösungsvorschläge.

zu 5: Die Bewertungen und Lösungsvorschläge dokumentieren sich auf der Individual-, Kleingruppen- oder Planarebene und werden anschließend als „Bürgergutachten“ zusammengefaßt dem Auftraggeber übergeben. Die Teilnehmer haben ebenfalls Anspruch auf ihr eigenes Exemplar des Gutachtens. (Quelle: <http://www.uni-wuppertal.de/FB1/planungszelle/planungszelle.htm/22.5.2001>)

politik, Freizeit, Gesundheit, Informations- und Medienpolitik, Technikfolgenabschätzung (für Detailinformationen siehe: <http://www.uni-wuppertal.de/FB1/planungszele/bgliste.htm>)).

Exakt das leistet der Politik-Baustein „Bürgergutachten durch Planungszellen“ (siehe S. Kasten S.172). Die Berechtigung, dabei mitzumachen, wird dem Einzelnen (Merkmal des Modells!) in einem geordneten Zufallsverfahren zugesprochen. So werden eines Tages Millionen von Menschen p. a. an einer als Ernstfall erkennbaren, gesellschaftlichen Entscheidungssituation partizipieren. Der genannte Baustein ist nämlich massenhaft vermehrfachbar. Die Chance, die er bietet, tritt nicht als „Befragung“ auf, soziographisch selektiv und individuell vielleicht als belästigend empfunden. Sie nimmt vielmehr die Faszination, die von dem Ernstfall „Bürgerrolle“ ausgehen könnte – und wie wir inzwischen wissen: ausgeht – voll in Anspruch.

3 Bereits erprobt

In der Erprobungsphase des Modells Planungszelle (PZ) haben – immer in Blöcken à 25 Personen – bisher schon fast 7.000 (!) Erwachsene (voll vergütet und jeweils vier Tage lang) mitgearbeitet. Diese noch neuartigen Dialog-Foren finden niemals isoliert, sondern immer in Projekten statt, die – bei gleicher Aufgabenstellung – mehrere PZ'n umfassen, mindestens 6 oder 8, aber auch schon bis zu 24. Diese einzelnen Foren arbeiten natürlich mit den gleichen Informationseingaben. Dem gemeinsamen Arbeitsprozess liegt nämlich ein vorbereiteter Ablaufplan zugrunde. Er gibt in speziellen Informationszeiten den Laien an jedem Tag der PZ Gelegenheit, sich von allen betroffenen Seiten kundig machen zu lassen. Mit der Freigabe einer bestimmten Aufgabenstellung ist ja auch deutlich geworden, welche Informationen hier bereitgestellt werden müssen, d. h. welche Experten, Interessenvertreter oder Betroffene in den PZ'n als Referenten gehört werden müssen. Die bisherigen Versuche belegen eindrucksvoll, wie sehr dieser „Erlebnisurlaub auf Staatskosten“ (Münchner Merkur, 17.1.2001) die Menschen fasziniert. Die Teilnehmer lernen denn auch – kein Pädagoge hatte das vermutet – extrem schnell. Jugendliche Penner, ältere Damen, Zahnärzte oder Berufsschülerinnen, sie alle verwenden schon am zweiten Arbeitstag den jeweils einschlägigen Jargon.

Ein solches Mitwirken hat weitere Effekte. Es belehrt z. B. die einzelnen Teilnehmenden darüber, wie schwierig es ist, relevante Sachentscheidungen zu fällen, also zu planen. Wenn man von draußen auf die Verwaltung schaut, sieht manches leichter aus. Insofern liefert der Politik-Baustein PZ auch noch Nachschub für das heute immer knapper werdende öffentliche Gut „Systemvertrauen“ (vgl. Dienel 1996, S. 126 ff.). Vor allem aber verhilft diese plötzlich auftretende und als spannend erlebte Mitmachmöglichkeit den Menschen endlich zu einer, von ihnen offenbar seit langem vermissten, Identität als Bürger.

4 Das Allgemeinwohl

Der wesentliche Unterschied zu anderen Beteiligungsverfahren besteht allerdings darin, dass bei der Planungszelle die hier erarbeiteten Vorschläge deutlich am Gemeinwohl orientiert sind. Die über die Einwohner-Meldeämter im Zufall ausgewählten Laien lassen in diesen vier Tagen davon ab, die von ihnen mitgebrachten Eigeninteressen durchsetzen zu wollen. Sie versuchen vielmehr engagiert, das herauszufinden, was bei der Lösung des vorgegebenen Problems wichtig für uns alle ist. Daraufhin sprechen sie sich gegenseitig an – und das vor allem in den intimen Gesprächssituationen, für die in den PZ'n die meiste Arbeitszeit aufgewendet wird. Die Teilnehmenden treten nämlich im Laufe eines Tages immer wieder in Gruppen à 5 Personen zusammen, jedesmal (nach aushängendem „Gruppenfahrplan“) neu zusammengesetzt. Man ist so jeweils mit vier anderen zusammen. Die Moderatoren (Prozessbegleiter) oder zugezogenen Interessenvertreter (Referenten) haben keinen Zutritt zu den Kleingruppen. Diese sind dann der Ort, an dem – wie sich herausgestellt hat – die Teilnehmer ihre Meinung ändern. Sie bekennen sich jetzt zum Gesamtinteresse. Die soziale Heterogenität der PZ mit ihren unterschiedlichen Begegnungsmöglichkeiten kommt aber auch darüber hinaus voll zum Tragen. Sie wird als interessant erlebt. Das ständige Umverteilen verhindert außerdem, dass sich hier so etwas wie eine Meinungsführerschaft bildet.

5 Das Bürgergutachten

Die Empfehlungen, die die PZ-Teilnehmer unter sich absprechen oder die sich anschließend eindeutig aus dem Überblick ihrer Meinungsäußerungen ergeben, werden als „Bürgergutachten“ (BG) zusammengefasst. Diese Lösungsvorschläge werden von der Mantelbevölkerung (d. h. den nicht Teilnahmeberechtigten im Auswahlbezirk des Projektes) – auch angesichts von Widerständen – als neutral, als sozialverträglich und zukunftsfähig akzeptiert. Jedem ist dabei deutlich, dass der Beteiligungsprozess, der ja von einem als unabhängig erkennbaren Veranstalter durchgeführt wird, auch darüber hinaus keine Eigeninteressen produziert: Es gibt in der PZ keinen Aufstieg, keine Beförderung und keine Wiederwahl, überhaupt keine Gruppenzukunft, an der sich das Verhalten des Einzelnen orientieren könnte. Planungszellen stellen auf diese Weise Akzeptanz für sinnvolle Maßnahmen her, und zwar auch dann, wenn diese Maßnahmen nicht bei allen im Einzugsbereich beliebt sind. Die PZ-Ergebnisse, im BG zusammengefasst, werden danach von der Politik und der Verwaltung gerne übernommen. So finden plötzlich auch Lösungsempfehlungen für weniger bekannte Langfristprobleme ihren Eingang in die Realisierung. Die Demokratie hat wieder eine Perspektive.

6 Das Handicap

Bei der PZ geht es zwar um eine Innovation, die unterwegs ist zur Institutionalisierung einer nicht unwichtigen Ergänzung des politisch-administrativen Systems unserer Gesellschaft. Aber diese Gesellschaft „weiß“ das noch gar nicht. Selbst deren einschlägige Wissenschaften haben² das noch nicht recht mitbekommen.

Der Entwurf „Planungszelle“ ist schon seit mehr als drei Jahrzehnten am Markt. Aus der Mitarbeit im Planungstab der Staatskanzlei eines Bundeslandes hervorgegangen, ist dieses Modell schon relativ früh auch publiziert worden (vgl. Dienel 1971). Mit seiner Zufallsauswahl wirkt es auf bestimmte Positionen im Steuerungssystem der Gesellschaft allerdings verängstigend. Zufallsauswahl heißt ja: Ich selber bin vermutlich nicht dabei! Das Modell spricht sich daher nur sehr langsam herum. So bleibt es zunächst dem interessierten Einzelnen allein überlassen, sich in dieser Sache schlau zu machen.

Literatur

- Dienel, P.C., 1971, Wie können die Bürger an Planungsprozessen beteiligt werden? Planwahl und Planungszelle als Beteiligungsverfahren, in: *Der Bürger im Staat*, Jg. 21, S. 151-156.
Dienel, P.C., 1996, Das Bürgergutachten und seine Nebenwirkungen, in: Feindt, P.H. et al., *Konfliktregelung in der offenen Bürgergesellschaft*. Dettelbach.
Dienel, P.C.; 1997, *Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie*. Opladen.

Prof. Dr. Peter C. Dienel
Forschungsstelle Bürgerbeteiligung & Planungsverfahren
Bergische Universität Wuppertal
Gaußstraße 20
42097 Wuppertal
Tel. ++49.202.4392344
e-Mail: dienel@uni-wuppertal.de

Professor Dr. *Peter C. Dienel* (Jahrgang 1923), Leiter der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und Planungsverfahren an der Bergischen Universität GH Wuppertal, absolvierte 1950 an der Humboldt-Universität ein evangelisch-theologisches Examen und promovierte mit einer empirischen Analyse der „Freiwilligkeitskirche“ bei Helmut Schelsky an der Universität Münster. Er war 1959 bis 1967 Studienleiter der Akademie Loccum. Anschließend vertrat er an der Pädagogischen Hochschule Rheinland und später in Wuppertal bis zu seiner Emeritierung das Fach Soziologie in Lehre und Forschung.

²

Diese These wird beispielhaft belegt durch aktuelle Tagungsprogramme zu den Themen „Direkte Demokratie. Forschungsstand und Perspektiven“ bzw. „Demokratie wohin? Entwicklung sowie Handlungsmöglichkeiten“. Dort kommen insg. 36 Experten (davon 3 Frauen) zu Wort. Die Alternative PZ bleibt ungenannt.